Comisión Especial con fines legislativos
sobre las situaciones de pobreza
S/C

Versión Taquigráfica N° 2585 de 2004

ANÁLISIS DE LAS SITUACIONES DE POBREZA Y SU INCIDENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 9 de agosto de 2004

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Daniel Díaz Maynard.

MIEMBROS: Señoras Representantes Beatriz Argimón y Glenda Rondán, y señores Representantes Roberto Conde, Pablo Mieres y Jaime Mario Trobo.

INVITADOS: Sociólogo Mag. Renato Opertti.

SEÑOR PRESIDENTE (Díaz Maynard).- Está abierto el acto.

(Es la hora 15 y 15)

——La Comisión Especial con fines legislativos sobre las situaciones de pobreza tiene mucho gusto en recibir al sociólogo Renato Opertti, quien ha estado presente en otras reuniones y nos ha proporcionado información que ha sido muy útil para nuestra tarea.

Por lo tanto, tenemos el gusto de darle la palabra.

SEÑOR OPERTTI.- Agradezco la invitación cursada por la Comisión. A título absolutamente individual, sin comprometer para nada a las autoridades de la ANEP, que nos han autorizado a concurrir, quisiéramos dialogar con ustedes sobre temas vinculados con la educación y, fundamentalmente, sobre indicadores de pobreza y educación. Precisamente, ustedes solicitaron que trabajáramos sobre este último tema y les vamos a dejar un material que también está disponible en medios magnéticos.

La discusión de los temas de pobreza y educación es el motivo central de la convocatoria. Ellos tienen que ver con dos fenómenos que debemos ubicar en su debido contexto: la democratización y la pauperización. Vamos a explicar por qué nos referimos a estos dos fenómenos como algo conjunto.

Históricamente, Uruguay ha tenido un sistema educativo que ha logrado la extensión universal de su cobertura. Por ejemplo, en la década del cincuenta la enseñanza primaria tuvo una cobertura universal de ingresos, y a fines del ochenta logró una cobertura universal de egresos. Pero lo más importante de estos últimos años es que a partir de la segunda mitad de la década del noventa Uruguay vivió un proceso muy fuerte de democratización en la accesibilidad a la educación. Tomando el período histórico 1985-2003, el 85% del crecimiento de la matrícula educativa se produce desde 1995 en adelante. Es decir que hay un impacto claro en este sentido y lo podemos observar con evidencia empírica. La proyección es similar a lo ocurrido en los primeros treinta años del siglo anterior y en los años cincuenta. Los tres períodos en los que el Uruguay creció más fue entre 1910 y 1930, en los cincuenta y los sesenta y el salto hacia fines de la década del noventa.

En los últimos años, la democratización de la educación fue acompañada por un fenómeno de pauperización -hay otras denominaciones-, que es el crecimiento de la pobreza. Estos dos fenómenos traen un doble desafío para la educación, porque se democratiza por la vía de la nueva accesibilidad a grupos sociales que antes no accedían a ella, y se pauperiza, porque esos sectores están más pobres que antes. Este doble fenómeno de democratización y pauperización trae consigo lo que podemos denominar el nuevo mapeo social y educativo del Uruguay, que tiene que ver con las nuevas condiciones sociales y educativas en las que están inscriptas la educación y la política social a fines de 2003 y principios de 2004.

En ese marco, hay dos o tres datos que nos parecen importantes en lo que se refiere a las situaciones de pobreza. Hasta la mitad de los años noventa, cualquiera sea el indicador que uno tome, ya sea las necesidades básicas o la insuficiencia de ingresos, la pobreza muestra una tendencia descendente. Eso sucede, fundamentalmente, entre 1986 y 1994. A partir de 1995 se estabiliza y vuelve a crecer a partir de fines de la década del noventa. Esta es la tendencia que se ha visto. Entre 1990 y 1994 se produce un descenso significativo de la pobreza, de la misma manera que entre 1986 y 1990. Pero hacia fines de los años noventa el Uruguay vive un nuevo rebrote del crecimiento de la pobreza, similar al que ocurrió durante los años ochenta, fundamentalmente, entre 1982 y 1984, asociado a fenómenos económicos que ustedes conocen.

Hay cinco cuestiones centrales para discutir este tema de la democratización y la pauperización. En primer lugar, la infantilización de la pobreza, su crecimiento en magnitud. Históricamente, Uruguay siempre tuvo concentrada la pobreza en la infancia y en la adolescencia. No es un dato nuevo. Ya en 1970 lo establecía Juan Pablo Terra en sus primeros estudios de sociología. La infantilización no ha cambiado porque, históricamente, en Uruguay, de cada diez pobres cuatro tenían catorce años o menos. Este no es un dato de fines de los años noventa sino de los años setenta y ochenta. Lo que ha cambiado es la magnitud de ese valor, es decir, la proporción relativa de pobres, pero no la composición, porque siempre estuvo concentrado en las edades de menores y adolescentes.

El segundo aspecto que nos parece importante señalar es que, históricamente, la pobreza mostró un perfil de mayor incidencia en el interior que en Montevideo. Inclusive, el interior siempre estaba varios puntos por encima de Montevideo en niveles de pobreza. Sin embargo, las últimas mediciones marcan un acercamiento e, inclusive, en Montevideo hay sectores de población que están considerablemente más pobres que en el interior.

Esto se demuestra con claridad en el tema de la indigencia, en la cual la población infantil de Montevideo duplica a la del interior. Históricamente, siempre fue mayor la pobreza en el interior que en Montevideo. Actualmente, hay un endurecimiento de la pobreza en los barrios periféricos de Montevideo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habitualmente, lo que uno maneja son poblaciones menores a diez mil habitantes. Entonces, quisiera saber si el fenómeno de mayor pobreza en Montevideo ocurre en otras poblaciones.

SEÑOR OPERTTI.- En general, las encuestas de hogares permiten la comparación Montevideo-interior de cinco mil o más habitantes. No sabemos con exactitud qué está pasando con los grupos menores a cinco mil habitantes, porque eso depende de un censo de población.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exactamente esa era mi pregunta.

SEÑOR OPERTTI.- Uno puede pensar que la pobreza es mayor en poblaciones menores; históricamente, el perfil ha sido así. Lo que sí nos demuestra la comparación Montevideo-interior urbano de cinco mil o más habitantes, es que las brechas se han reducido. Inclusive, en las edades infantiles o adolescentes, en algunos casos proporcionalmente, hay más pobres en Montevideo que en el interior. Eso se debe a que Montevideo se ha hecho mucho más heterogéneo que antes. Hay barrios que tienen una concentración de pobreza muy fuerte. Por ejemplo, en la zona oeste hay proporciones de población infantil y adolescente que son muy distintas a las que se encuentran en las zonas costeras o en otras del departamento. Montevideo se ha hecho muchísimo más heterogéo que en el interior. En Montevideo, en parte de Canelones y de San José es donde se encuentra este fenómeno nuevo; también se da en algunos lugares del interior, pero no es una pauta universal, como en la capital.

Por otra parte, podemos decir que la población indigente, que es aquella cuyo ingreso per cápita no logra satisfacer las necesidades mínimas de alimentación, empieza a tener valores más preocupantes en todo el país, pero sobre todo en algunas zonas de Montevideo. En los sectores de población de cero a cinco años, la población indigente en Montevideo llega al 10%. Históricamente, ese valor era bastante más bajo. Inclusive, era más alto en el interior que en Montevideo. Sin embargo, hoy la indigencia infantil en el interior es la mitad que la de Montevideo. Ese es un dato de la realidad bastante elocuente.

Otro punto importante que queremos remarcar es la necesidad de un enfoque social integrado. En ese sentido, queremos resaltar que todos estos datos de pobreza que tiene nuestro país se procesan a través de encuestas que son fotos instantáneas. Uruguay no dispone en el tiempo de encuestas de seguimiento de las poblaciones. Para estudiar en detenimiento el tema de la pobreza, se debería seguir en el tiempo la situación de una familia. En los países con sistemas de información estadística relativamente buena, se hacen encuestas de seguimiento, lo que se llama encuestas panel, donde se estudia a la misma familia durante mucho tiempo. Las familias que encuestamos en el año 2003 no son las mismas que registramos en los años 2000, 2001 y 2002. Por lo tanto, no podemos conocer claramente cuál es el impacto real que los programas sociales tienen en la pobreza. Nunca se llega a saber con exactitud si un programa social tiene impacto en bajar realmente los niveles de pobreza de determinados segmentos de la población porque el mismo grupo no se puede seguir en el tiempo. No se puede saber qué impacto tiene en un niño pobre la educación inicial. Se sabe que el impacto de la educación inicial ha calado hondo en los sectores de población más pobre, pero no se sabe qué impacto tuvo esa educación en el hogar en términos de desarrollo de sus integrantes. El problema es que no disponemos de encuestas panel que, reitero, son las que permiten seguir la situación de la gente en el tiempo. Ese es un punto que nos parece relevante.

Otro aspecto que queríamos marcar es que todo este tema de un enfoque social integrado tiene que ver con una tríada fundamental: los barrios, las familias y los centros educativos. Ese es el eje de la discusión en materia de política social, si uno lo ve en el contexto histórico.

Como saben, sobre la pobreza hay dos mediciones posibles, entre muchas. Una tiene que ver con las necesidades básicas y, la otra, con la insuficiencia de ingresos. Sobre la insuficiencia de ingresos hay diferentes formas de estimar la línea de pobreza. Aquí presentamos ambas líneas de pobreza: la estimada a partir del INE-CEPAL del año 1997, y la estimada por el INE en los años 2002 y 2003, que es la que se utiliza como dato oficial de pobreza. ¿Cuál es la diferencia conceptual entre una línea y otra? Se puede apreciar en la gráfica que la línea de pobreza estimada por el INE y la CEPAL en el año 1997 tiene valores más altos que la del INE. Se toma la canasta básica de alimentos y la proporción que representa el gasto no alimentario en el hogar, y se ajusta en función de la evolución de los precios. La línea oficial del INE se ajusta en función de los precios de los alimentos. Todos los ítemes que forman parte de la estimación de la línea de pobreza se ajustan en función del índice de los precios de alimentos y de bebidas. Eso trae consigo esta situación: durante la década del noventa, en el Uruguay, los alimentos han evolucionado con valores por debajo de los demás bienes no alimentarios. Los precios de los alimentos han subido menos que los de la salud, la educación, la vestimenta y el esparcimiento. Entonces, si se ajusta toda la línea de pobreza en función del precio de los alimentos -que han evolucionado de manera más pausada que los otros bienes y servicios-, se tiene un impacto de una línea de pobreza más baja que si se hiciera estimando cómo evoluciona cada ítem. Es decir, se debe estimar cuánto evolucionó el gasto de la salud y ajustar los ítemes; de la misma manera se debe hacer con la evolución de gastos en la educación, en esparcimiento, en recreación, etcétera. Esa es una diferencia importante que explica por qué en un caso la línea de pobreza trae consigo un resultado del 30% de pobres en la línea oficial y, en otro, si se estima ajustando cada ítem particular de la línea, la pobreza llega al 40%. Esa es la diferencia de diez puntos que hay entre una línea y otra.

Se llega a ese porcentaje, en primer lugar, tomando el ajuste en función de los precios de alimentos o en función de cada uno de los ítemes que integra la canasta.

En segundo término, en la línea de pobreza del INE se han excluido de la canasta básica de alimentos las bebidas alcohólicas y las comidas fuera del hogar. Es lógico que se hayan excluido las bebidas alcohólicas porque no tenían por qué estar incluidas en una canasta básica, pero es muy polémico que se haya excluido a las comidas fuera del hogar, ya que una persona tiene que adquirir alimentos fuera de su hogar cuando trabaja. Por lo tanto, el hecho de excluir los alimentos fuera del hogar es toda una discusión; en cierta medida las personas que trabajan requieren acceder a bienes alimentarios fuera del hogar.

En tercer lugar, en el caso de la línea del INE -la línea oficial-, los índices de pobreza se ajustan por el tamaño del hogar y por la presencia de menores. En ese sentido, se dice que una persona adicional en el hogar no lo aumenta en los mismos términos que un integrante. Esto también ha generado discusión.

En definitiva, de los tres aspectos que hemos mencionado, el punto que explica fuertemente esta diferencia de puntaje entre una línea de pobreza y otra es el de la evolución de los precios de los alimentos. Cuando uno ajusta por alimentos, la pobreza baja porque los precios de los alimentos han evolucionado por debajo de los precios de la salud, de la educación o de la vestimenta. Cuando uno ajusta por cada ítem, el valor de pobreza tiende a ser mayor, aun cuando los perfiles de pobreza no cambian, ya que la pobreza sigue siendo más alta en la infancia y en la adolescencia; lo que cambia es la magnitud de lo que estamos hablando. En este caso, estamos hablando de una diferencia -la cifra figura en el material que entregamos para distribuir- de 41% y 30%, y en el caso de las edades infantiles, de 66% y 56% en las edades de cero a cinco años. Entonces, en general, estamos hablando de una diferencia que oscila entre los 8 y 10 puntos en términos de la magnitud de las condiciones de pobreza.

En el cuadro 1 se puede observar que en el tema de la pobreza infantil entre las edades de seis y once años, esta es más alta en Montevideo que en el interior. Esto prueba lo que manifestamos hace un momento. Es decir, en términos relativos la pobreza tiende a crecer más en Montevideo que en el interior; ya es un mito decir que el interior tiene más pobres que en Montevideo. Inclusive, hoy estamos ante una situación de mayor pobreza en Montevideo que en el interior en edades infantiles y adolescentes, y esa parecería ser la tendencia clara hacia el futuro.

A continuación, se puede observar la estimación de pobres según cada línea. Teniendo en cuenta la línea del INE del año 1997 -que fue la estimación realizada por el INE y la CEPAL; la otra fue la línea oficial del año 2002-, la cantidad de pobres era de 624.000 entre las edades de cero a dieciocho años y de 1:395.000 del total de la población; en función de la línea oficial, daría 500.000 y 1:000.000. Esa sería la magnitud de diferencia. Por este motivo nos pareció honesto intelectualmente presentar las dos alternativas de medición de la pobreza.

Un punto sobre el cual queremos hacer más énfasis en el día de hoy tiene que ver con la indigencia. En la línea del INE-CEPAL realizada en 1997, se advierte que en el grupo de cero a dieciocho años la indigencia es del 8%; sin embargo, el 11% corresponde a Montevideo y el 5% al interior. Es decir, la indigencia infantil y adolescente en Montevideo duplica la del interior. Ello se ve en todas las edades: de cero a cinco años es de 13,7% en Montevideo y de 7,9% en el interior; de seis a once años es de 12% con respecto a 5,3%; de doce a catorce años es de 8,9% con respecto a 4%. Quiere decir que los sectores infantiles más desprotegidos socialmente están menos cubiertos y uno se pregunta si el impacto de los programas sociales en esas edades está siendo más fuerte en el interior que en Montevideo. Esa es una pregunta que uno podría hacerse a partir de esta aseveración, porque estamos teniendo una diferencia muy relevante -es el doble- y, además, es una tendencia sistemática; no es la tendencia de un grupo etario o un problema de encuesta, sino que se ve en todos los grupos etarios.

Si analizamos esto en términos cuantitativos, en la antigua línea del INE-CEPAL del año 1997, la cantidad de indigentes de cero a dieciocho años es de 82.000: 33.000 personas de cero a cinco años; 27.000 personas de seis a once años; baja en las edades de doce a catorce años y sube un poco en las edades de quince a dieciocho. Por la otra línea, nos da 56.000. Ese es el volumen de indigentes del que estamos hablando. Por lo tanto, podríamos decir que la indigencia infantil adolescente está entre un mínimo de 56.000 y un máximo estimable de 80.000 personas que están en las edades de cero a dieciocho años.

A continuación, nos referiremos a un indicador que muestra una diferencia contraria a lo que veníamos diciendo -lo que nos parece importante señalar-, y es el hacinamiento. Este es un indicador de necesidades básicas y se declara cuando hay más de dos personas por habitación, excluyendo baño, cocina y espacios no dormitorios. El hacinamiento es un indicador muy claro en educación, porque en general los hogares hacinados tienen condiciones bastante adversas para la socialización de los niños, lo que tiene una incidencia negativa -ya lo marcaban los estudios de la CEPAL de la década del noventa- en el aprendizaje. El hacinamiento ha venido disminuyendo en Montevideo, ya que en los últimos años ha bajado del 8% al 6%; en el interior la tendencia es contradictoria, porque bajó, pero luego subió. No obstante, queremos hacer énfasis en los niños de cero a cinco años. Como se advierte en la gráfica, en el interior el 30% de los niños vive en hogares hacinados, porcentaje que es el doble de Montevideo. Debemos preguntarnos sobre las políticas sociales en otro sentido, es decir, qué impacto han tenido las políticas de vivienda ya que, aparentemente, tienen mayor impacto en Montevideo que en el interior. A pesar de ello, se debe tener en cuenta que en Montevideo el número promedio de personas por hogar es menor. La reproducción de la pobreza ha sido mayor en el interior que en Montevideo; los hogares del interior son más numerosos que los de Montevideo. Entonces, en el interior el hacinamiento es mucho mayor que en Montevideo, y la tendencia de Montevideo es de reducción del hacinamiento, ya que pasó del 8% en el 2000 a 6% en el 2003. El hacinamiento en el interior en las edades de cero a cinco años creció de manera sostenida desde el año 1999 a 2003.

SEÑOR TROBO.- ¿Esto se da en el interior de forma pareja o es diferente por departamento?

SEÑOR OPERTTI.- Tiene mayor hacinamiento la zona de frontera: Rivera, Artigas, Tacuarembó. La zona del norte y norte litoral tiene mayor hacinamiento que las zonas más cercanas a Montevideo. Por ejemplo, no hay problemas de hacinamiento en departamentos como Colonia, Durazno o Flores.

Si uno desagrega ese indicador de pobreza por región, advierte diferencias muy fuertes. La pobreza está concentrada en el norte del país: Rivera, Cerro Largo, Tacuarembó, Artigas y parte de Salto. La pobreza en Colonia es sensiblemente más baja que en Montevideo. Eso tiene que ver con el promedio de integrantes por hogar. Si se toman los hogares con menores de cinco a dieciocho años, el promedio de integrantes es cinco. El hogar de un niño pobre tiene, por lo menos, un integrante más que el de uno no pobre. Quiere decir que el promedio de integrantes de un hogar no pobre con niños es de cuatro. Generalmente, está formado por el padre, la madre y un máximo de dos niños. En cambio, un hogar pobre tiene tres o más integrantes. Además, una alta porción de los hogares pobres son monoparentales. Vamos a analizar algunos datos sobre las familias. Hay hogares unipersonales, hogares nucleares -integrados por padre y madre o padre o madre-, hogares extendidos -donde además del padre y la madre está el abuelo, la tía u otro familiar- y hogares compuestos, en los que además de un familiar vive un no pariente, como un amigo. En los hogares pobres la mayoría de los niños vive en familias nucleares. A veces se dice que el hogar típico ha perdido relevancia, pero no es así. La mayoría de los niños sigue viviendo con el padre y la madre. Cabe aclarar que en el 66% están incluidos los hogares monoparentales, formados por padre o madre jefa. Los hogares extendidos son muy importantes entre los pobres y ascienden a un 28%. La mayoría de los niños vive en hogares con abuelas, abuelos o tías. En cambio, en los hogares no pobres, la cantidad de unipersonales es muy alta, debido al número de mujeres solas o parejas solas en edades avanzadas. La pobreza en Uruguay está desigualmente distribuida por generación. Entre los mayores de sesenta años los hogares unipersonales pobres son la minoría; en cambio, los hogares unipersonales no pobres son la mayoría. Esto difiere de lo que pasa en los hogares jóvenes. Solamente el 3% de los hogares pobres son unipersonales, contra un 24,5% de no pobres. Esto demuestra las desigualdades intergeneracionales en los tipos de hogares. Otro punto que importa marcar es que la pobreza parece reproducirse fuertemente en los hogares con mujeres jefas de hogar; ahí está el núcleo central de la pobreza en Uruguay. En 2003, entre el 50% y el 69% de los hogares con jefatura femenina con niños, son pobres. La mayoría de los hogares cuya madre es jefa de hogar y tiene niños a cargo, es pobre. Si uno compara la pobreza en hogares femeninos con hogares nucleares con padre jefe de hogar, percibe una diferencia abismal en los niveles de pobreza. La pobreza tiene un componente de reproducción muy fuerte por mujer jefa de hogar. Siete de cada diez hogares femeninos son pobres cuando tienen niños de cero a cinco años.

En los hogares pobres las jefas mujeres con niños en la escuela, en educación inicial o en la adolescencia, representan el 25%. El 23,8% tiene niños de cero a cinco años, el 25,2% de seis a once años, el 27,2% de doce a quince años y el 26,4% de dieciséis a dieciocho años.

En cambio, las jefas mujeres de hogares no pobres son proporcionalmente menos. Existe un fenómeno de concentración de la pobreza en hogares monoparentales con mujeres jefas de hogar. Menos del 1% de las mujeres que se declaran en la encuesta de hogares como jefa de hogar tiene cónyuge.

En otras partes del mundo la porción de hogares monoparentales femeninos también ha crecido; no es un fenómeno de Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Tiene datos de otros países?

SEÑOR OPERTTI.- En América Latina el promedio de hogares femeninos con hijos está en un 20% o en un 22%.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué sucede en los países desarrollados?

SEÑOR OPERTTI.- En Estados Unidos es de un 25%. Lo que sucede es que no se trata de hogares pobres, porque las mujeres tienen mayores posibilidades de constituir hogares por cuenta propia. En América Latina los hogares pobres tienen como jefa de familia a las mujeres y Uruguay no escapa a esa tendencia.

El 11% de las mujeres entre dieciséis y veinte años tienen hijos y el 89% de ellas no asiste a la educación. Nueve de cada diez mujeres entre dieciséis y veinte años no van al sistema educativo. El hecho de tener hijos las margina. Cuando se les pregunta si dejaron de estudiar definitivamente, el 50% dice que sí, que no tiene expectativas de volver a estudiar. ¿Por qué dejan de estudiar? Hay tres razones fundamentales: en primer lugar, el 55% dice que se debe a la maternidad o paternidad, en segundo término, perdió el interés en estudiar y, en tercer lugar, se casó o formó pareja.

Es interesante remarcar que el 65% de las mujeres que tienen hijos entre los dieciséis y veinte años dejan de estudiar dos años antes de tener hijos. Quiere decir que promedialmente dejan de estudiar a los catorce o quince años. El 90% de las hijas de dieciséis a veinte años con madre que tiene educación primaria deja de estudiar un año antes de tener su hijo. El alejamiento del sistema educativo es un fenómeno temporalmente anterior al hecho de tener el hijo. Muy pocas dejan de estudiar después de tenerlo.

Otro indicador que tomamos se refiere a la ocupación. De los jefes de hogares pobres con niños o adolescentes a cargo, el 25% no están ocupados. Estamos hablando del año 2003, que son los últimos datos disponibles. Si tomamos a los pobres con niños menores de cinco años que están ocupados, el 52% son empleados privados y el 13% son empleados públicos. Es interesante ver cómo los no pobres duplican a los pobres que son empleados públicos. El 26% de los no pobres son empleados públicos. La diferencia fundamental está en el trabajo informal, en el cuentapropismo sin local. El 18% de los pobres trabaja en el sector informal, y solo un 6% de los no pobres trabaja en ese sector.

El trabajo registrado es aquel que da derecho a la persona a algún tipo de beneficio jubilatorio o de seguridad social. De los hogares con jefes pobres con menores a cargo -que es el criterio que hemos tomado-, más de la mitad hacen un trabajo no registrado. La mitad de los padres jóvenes con hijos a cargo trabaja en el sector no formal o no registrado. Los padres con niños de cero a cinco años, que trabajan informalmente, constituyen el 54% de los pobres y el 17% de los no pobres. El no registro prácticamente se triplica en los sectores pobres con relación a los sectores no pobres.

Si se observa el impacto de la crisis de los últimos años en términos sociales, uno de los fenómenos más importantes que ha estado detrás del incremento de la desigualdad de la sociedad uruguaya han sido las brechas en los ingresos por nivel educativo. Las personas con diferente nivel educativo cada vez se distancian más. La última información de la encuesta de hogares muestra que una persona con educación media incompleta ganó, en el año 2003, un 24% más que una persona con educación primaria. Una persona con educación media completa ganó un 100% más que una persona con primaria. Esto muestra el impacto que tiene el tema de la deserción en los ingresos de la población. Una persona con educación técnica gana un 26% más que una persona con educación primaria. Una persona con educación terciaria incompleta gana un 156% más que una persona con primaria. Una persona con educación terciaria completa gana más de dos veces y media que una persona con educación primaria.

El fenómeno de los bajos ingresos se da no solo en las personas con primaria sino también en las personas con educación media incompleta. En términos de inserción laboral, una persona con educación media incompleta es prácticamente lo mismo que una persona con educación primaria.

Se llama años promedio de escolaridad a los años efectivos de escolaridad de la población. Hemos tomado a personas nacidas en 1930, en 1950 y en 1975. Un uruguayo que nació en 1930 lograba, promedialmente, seis años y medio de educación. Quien nacía en 1950 lograba 9,2 años de escolaridad. Una persona nacida en 1975 logra 10 años y medio de escolaridad promedio. Esto indica que Uruguay viene creciendo en este aspecto.

Vamos a comparar a Uruguay con Chile, que eran prácticamente iguales en los años treinta y en los cincuenta. Chile nos saca ventaja a partir de la generación que nace en los setenta, y no porque los chilenos vayan más al sistema educativo. Las tasas de ingreso a la educación en Chile y Uruguay son más o menos similares, pero ellos tienen menos deserción que nosotros. Si Uruguay no tuviera el nivel de deserción que tiene en la educación media sería el país de América Latina con más escolaridad. Estos son datos de la CEPAL, que estudió en profundidad el tema de la deserción en la educación media. Se analizó a los jóvenes entre quince y diecinueve años de edad que dejaron de estudiar, ya sea porque no terminaron la escuela o porque empezaron el liceo o la escuela técnica y abandonaron. En esas edades, el promedio de deserción en América Latina es del 27%. Uruguay, con el 34%, está entre los países con más deserción relativa. Si se compara este indicador con la cobertura, nuestro país es por lejos el que tiene más cobertura en el egreso de la educación primaria y en el ingreso a la educación media. Sin embargo, ese 34% de deserción se da casi en su totalidad en la educación media y no en la escuela. Esto se debe a que Uruguay logró universalizar el ingreso al liceo o a la escuela técnica, a donde ingresa el 90% de quienes terminan la escuela. Este porcentaje contrasta con el egreso, si se analiza seis años después. El fenómeno de la deserción está vinculado a la educación media y no a la escuela.

Si tomamos el 25% de las familias de menores ingresos, la deserción es del 48% en nuestro país. En América Latina solo Guatemala y Honduras tienen una deserción mayor. Esto demuestra que el problema básico está más asociado al sector pobre. La retención es el problema crítico de los sectores más carenciados. Chile tiene el 23%, contra el 48%; es uno de los países con más bajo índice. México está en una situación similar a la de Uruguay; Nicaragua está en esos valores. Esta es la franja del 25% de las familias de menores ingresos.

En el gráfico de las matrículas, se advierte que no están los datos del año 2004 porque aún no están disponibles. El crecimiento que Uruguay ha tenido en los últimos años en materia de expansión de la matrícula educativa es altísimo. Hay que observar este dato en perspectiva histórica. En 1985, iban 550.000 alumnos a la educación pública. Hoy, van 750.000; hay 200.000 más. Si históricamente uno estudia dónde están estos 200.000 alumnos más, se advierte que el 83% de esta cifra se concentra en la segunda mitad de los años noventa. Si uno estudia el crecimiento en el tiempo, en 1985 había 185.000 alumnos en la educación media; en 1990, 230.000; en 1995, 227.000. En la primera mitad de los años noventa, Uruguay no crece en cuanto a la matrícula ni en cuanto a la educación media. El crecimiento explosivo de la educación media en Uruguay viene a partir de la segunda mitad del noventa, ya que pasamos de 265.000 alumnos a más de 300.000. Hoy hay tantos alumnos en educación media como en primaria. Si hacemos una comparación inicial, hay 324.000 alumnos en la escuela y 310.000 en la educación media, incluyendo secundaria y educación técnica. Se advierte que en el 2004 secundaria dejó de crecer: pasó de 239.000 alumnos a 234.000. Es muy prematuro decir cuáles son las razones, pero por lo menos habría dos factores a tener en cuenta: la migración y la disminución en los sectores más carenciados. Es un dato histórico que la primera vez que la educación secundaria deja de crecer en Uruguay es a partir de la segunda mitad de los noventa.

Hay que ver cómo impactó en 2003 la emigración. El corrimiento de lo público a lo privado no es una hipótesis razonable. Tampoco se trata de un decrecimiento enorme; globalmente, son 5.000 alumnos menos. Esto pasa tanto en el ciclo básico como en el bachillerato. Esto puede tener que ver con la educación técnica de menor peso o con el paso a ella. Los datos de la educación técnica no están disponibles, por lo que no tengo una explicación.

SEÑORA RONDÁN.- Coincido ampliamente con el sociólogo Opertti. Quizás sea prematuro establecer los componentes, pero creo que hay uno que tiene que ver con las familias que se van y con los chicos de esa edad que se van. Otro componente tiene que ver -esto lo siento como una mejora, ya que soy una vieja docente de la UTU- con el cambio que tuvieron los viejos BT en los bachilleratos tecnológicos.

Hoy, si una familia está enfrentada a la posibilidad de que el hijo o la hija tenga trabajo, optan por un bachillerato tecnológico. También hay otro factor que tiene que ver con que los chicos, cada vez más chicos, están saliendo a trabajar. ¿De dónde están saliendo? ¿De primaria? No. Están saliendo de la enseñanza media, especialmente en los dos últimos años.

Hay otra cosa que quisiera agregar. No recuerdo exactamente los datos, pero la deserción es mayor en 5º y 6º. Desde el punto de vista educativo -no sociológico- nos llevaría horas analizar por qué se da la deserción, más allá de los factores de pobreza, que sin duda inciden. Hay otros factores que inciden en la deserción de 5º y 6º. Me importa decir esto como educadora. Hay factores multicausales que hacen que los chicos se vayan de 5º y 6º. Esto es algo para analizar en la Comisión de Educación y Cultura más que en este ámbito, y debemos prestarle muchísima atención. Aunque en los años cincuenta había mucha gente que no llegaba al viejo Preparatorios, la mayoría egresábamos más allá de nuestra condición social y económica. Egresábamos los de clase media, los pobres y los de clase alta. Yo fui a Preparatorios en la época en que solo existía el IAVA en Montevideo. Allí íbamos todos, y la mayoría egresaba. Esta es una apreciación personal; no quiero que se tome como una apreciación política, en estos tiempos en los que hay que tener tanto cuidado con lo que se dice. Yo, como Diputada -no estoy haciendo referencia al CODICEN-, creo que este es uno de los tantos debe que me llevo, al no poder concretarlo en esta Legislatura. Creo que a esta altura tenemos que -me refiero al partido de gobierno- ir anotando los logros con la mayor humildad, pero también los debe, porque si no anotamos los debe, los logros que anotemos nos van a servir de muy poco.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece muy interesante lo que dijo la señora Diputada. De alguna manera, nos deja la preocupación pendiente de cuáles son esos otros factores.

SEÑOR OPERTTI.- Cuando uno analiza los temas de pobreza y educación, no está haciendo una aseveración de monocausalismo, mostrando el impacto que la pobreza puede tener en la educación. Sin lugar a dudas, es claro que el cuello de botella de la educación media está mucho más fuerte en el segundo ciclo y en las tasas de egreso del segundo y primer ciclo. Algunos estudios hechos a nivel de la ANEP muestran las altísimas tasas de reprobación en exámenes. No solo se trata del problema clásico de las ciencias duras -Matemática, Física y Química-, sino que es un fenómeno que abarca Historia, Literatura y Filosofía, en menor medida.

Este es un tema generalizado. La comparación con Chile no es descontextualizada, porque países con similares niveles de desarrollo social -Uruguay está por encima de Chile en varios indicadores- han logrado resultados dispares en cuanto al desempeño del sistema, en este caso, en la educación.

Coincido en que este es un tema multicausal, en el que el peso de la educación tecnológica ha venido creciendo. Aun cuando han crecido fuertemente los BT, Uruguay es bastante atípico en el mundo porque tiene una composición matricular de educación media en que el 80% hace secundaria y el 20% educación técnica, cuando en el mundo es mitad y mitad. Si comparamos a Uruguay con Francia, Dinamarca, Finlandia y Japón, advertimos que la educación tecnológica tiene un peso muy bajo en cuanto a la educación media. Esto puede estar asociado a un problema de jóvenes que no están motivados. Hay un serio problema de muy bajo peso de la educación tecnológica. Los bachilleratos tecnológicos han cambiado esa situación. Hoy hay cerca de 13.000 alumnos estudiando en la educación tecnológica -solamente en BT-, pero todavía falta mucho para romper esa proporción de que 80% va a educación secundaria y 20% a educación técnica. Este es un problema social y cultural.

Voy a referirme a la evolución en las escuelas de tiempo completo, porque constituyen una de las estrategias sociales más eficaces para romper la pobreza. Hay documentos que demuestran que las escuelas de tiempo completo logran menor índice de repetición, más aprendizaje, tienen una alta aceptación a nivel del cuerpo docente y de los padres, y han alcanzado resultados muy buenos con niños provenientes de contextos muy carenciados.

Hasta el año 2003 había 96 escuelas de tiempo completo, lo que implica aproximadamente 22.000 niños cubiertos. Si uno analiza la evolución de la matrícula de estas escuelas entre los años 2000 y 2003 comprueba que ha crecido un 65%. Creció de 13.700 niños en el año 2000 a 22.157 en 2003. El crecimiento es importante e indica una estrategia que, seguramente, habrá que profundizar, porque es de las estrategias

sociales que mejor responden a los problemas de pobreza de los niños más carenciados. Hay estudios que documentan esto con claridad.

En el gráfico aparece la tasa bruta de escolaridad, que es la cantidad de asistentes a determinado nivel educado sobre la población respectiva en edad de cursarlo. En Primaria, esta es la cantidad que asiste sobre la población entre 6 y 11 años; en ciclo básico es la cantidad de asistentes sobre la población entre 12 y 14 años; en el caso de bachillerato, es la cantidad de asistentes sobre la población entre 15 y 17 años.

Entre 1999 y 2003 la tasa bruta de escolaridad en primaria está en un 107%. ¿Por qué está por encima del 100%? Por un problema de repetición, aun cuando en los últimos cuatro o cinco años la repetición en la escuela ha ido decreciendo. Otro fenómeno interesante es que la repetición en las escuelas del interior es menor que en las de Montevideo y también bastante más baja en las escuelas de tiempo completo que en las que no lo son, a pesar de que sean de contexto carenciado. Es decir que esa relación monocausal entre pobreza y educación es muy relativa. Las escuelas de tiempo completo, que son las que están en sectores más carenciados, tienen mejor promedio de promoción que otras escuelas más homogéneas socialmente.

En el ciclo básico hemos tenido una tasa bruta de aproximadamente 96% en el año 2003, donde se esconde un problema importante de repetición y de deserción.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Por qué dice que se esconde?

SEÑOR OPERTTI.- Digo que se esconde porque hay muchos alumnos que están yendo al liceo con edades entre 15 y 17 años y no con las que corresponde, porque están repitiendo algún año. Utilizo el término "esconde" en el sentido de que no refleja lo que está pasando.

En el bachillerato es en lo que el país ha crecido más en los últimos años. La tasa de crecimiento del bachillerato ha duplicado la del ciclo básico. Nos parece que eso es producto de dos fenómenos importantes, aunque seguramente puede haber otros. Uno es que el nuevo plan de Ciclo Básico que se puso en marcha en la segunda mitad de los noventa mejoró el egreso. El plan de 1996 de Ciclo Básico mejoró cuantitativamente el egreso. Por lo tanto, hay más alumnos que están saliendo del Ciclo Básico y van al bachillerato.

Pero hay un segundo fenómeno y es que en la medida en que la inversión en educación se ha extendido al interior se han creado grupos de 4º, 5º y 6º año en pequeñas localidades y pequeñas ciudades del interior. Esto explica por qué creció la matrícula. Los jóvenes que antes no estudiaban porque no había 4º año en su localidad o tenían un costo muy alto para trasladarse y no lo podían afrontar, ahora asisten. Reitero que la creación de grupos de bachillerato en el interior del país -sobre todo en lugares del interior que no son capitales departamentales- genera crecimiento de matrícula, asociado a lo que se mencionaba en cuanto al crecimiento de los bachilleratos tecnológicos, lo que también explica parte de la situación.

El otro indicador que quería mencionar es la tasa neta, que es la población que asiste en edades de hacerlo sobre el total de la población en esas edades. Con la tasa neta se considera, en primaria, solamente a quienes tienen entre 6 y 11 años; en el ciclo básico a los que tienen entre 12 y 14 años, y en el bachillerato a los que tienen entre 15 y 17 años.

De acuerdo con esto, primaria es universal porque alcanza el 95%. Es universal en el ingreso y también, prácticamente, en el egreso. Es decir que cumple con los dos objetivos: el ingreso y el egreso universal.

El ciclo básico alcanza el 70%.

SEÑOR PRESIDENTE.- En primaria se pueden encontrar muchos ejemplos de muchachos que egresan porque, simplemente, no pueden seguir, ya que no se sabe qué hacer con ellos y se prefiere que egresen. Yo tengo una hija maestra y sé que estas son cosas que ocurren habitualmente. Esto implica que hay casos de muchachos que, teóricamente, son egresados de primaria, pero que no saben lo más elemental.

SEÑOR OPERTTI.- Hay un fenómeno de saturación de repetición; es cierto. Yo no me estaba refiriendo al tema del aprendizaje -que es un problema-, sino al egreso. Lo que en primaria no hay, a diferencia de educación media, es la deserción definitiva. Los alumnos asisten, repiten y vuelven, pero

en secundaria repiten, se van y muchos no vuelven más. Quizás esta diferencia tenga que ver con la capacidad continentadora y socializadora de la escuela, pero no podemos desconocer el problema de la alfabetización de la población.

En el caso del ciclo básico la tasa neta es del 70% -quiere decir que todavía estamos lejos de llegar al 100%-, y en el bachillerato es de un 50%. Esto refleja que en el sistema educativo tenemos un problema de extra edad. Muchos jóvenes que debieran estar en bachillerato están en ciclo básico y otros que deberían estar en ciclo básico están en primaria, por el problema de la sobre edad que hay, fundamentalmente, entre los 12 y 13 años; hay una especie de alargamiento de las edades de asistencia al sistema educativo. Hay muchos jóvenes que terminan la educación media más cerca de los 20 o 21 años que los que terminan a los 18 años, y ese es un fenómeno de extra edad. La extra edad puede provocar que el joven siga estudiando y egrese -tal como lo mencionaba el señor Presidente-, o puede transformarse en el trampolín para la deserción, y ese es el problema que hoy tenemos instalado en el sistema medio, sobre todo.

SEÑORA RONDÁN.- Quisiera hacer una aclaración desde el punto de vista educativo.

Los casos que mencionaba el señor Presidente de los alumnos que egresan por extra edad también son el resultado -desde mi punto de vista- de que no tenemos la suficiente cantidad de centros educativos para jóvenes con diversas dificultades de aprendizaje, porque hay toda una escala. Al no tener centros especiales van a escuelas comunes. Hoy existe toda una tendencia a que se inserten en las escuelas comunes; son teorías. Pero si nosotros tuviésemos más cantidad de escuelas para quienes tienen dificultades de aprendizaje, sin duda que no tendríamos ese problema de extra edad, porque los chicos aprenderían en los tiempos en que deben hacerlo.

Podemos poner el ejemplo de un caso de falta de madurez intelectual, como el de un chico que a los 8 años debe estar en condiciones de realizar operaciones abstractas, y todavía está en las concretas hasta los 12 años. Ese es un problema que puede ser menor porque después se resuelve, pero en una escuela común ese chico no aprende nada, porque no puede hacerlo al ritmo de los otros. Entonces, al final lo pasan para que se vaya, y se va sin saber nada.

SEÑOR OPERTTI.- La atención a las diversidades de aprendizaje, desde el punto de vista social, cultural y pedagógico es un tema crítico.

Para redondear la información, quisiera mencionar dos aspectos que me parece que ponen más en contexto la discusión que estamos teniendo.

Si analizamos los indicadores de pobreza actuales, advertimos que el 61% de los alumnos que va a la escuela pertenece a hogares pobres; ese es un dato fuerte de la realidad: estamos hablando del 61% de 400.000.

En el caso de la educación media -secundaria o técnica- podemos decir que aproximadamente el 50% de los alumnos que asiste pertenece a hogares tipificados como pobres. Este porcentaje es menor que el anterior porque, naturalmente, la educación media tiene una menor captación relativa en términos de elasticidad social. Podemos decir que entre el 50% y el 60% de los alumnos que hoy asisten a la escolaridad obligatoria pertenecen a los sectores de población de menores recursos. ¿Dónde está el quiebre del sistema educativo en términos de accesibilidad de los más pobres? A los tres años, accede a la educación inicial el 32% de los niños pobres; como sabemos, este nivel no está dentro del marco universalista, como ocurre con el de cuatro y el de cinco años. A los cuatro años, el 67% de los niños pobres concurre a la escuela, prácticamente el doble que a los tres años. Y a los cinco años va el 90%, lo que quiere decir que estamos universalizando la cobertura de niños pobres a cinco años.

¿Dónde está el problema a posteriori? Todas las coberturas a las edades de siete a doce años son del 90% o 95%, pero a los quince años el sistema comienza a "desmatricular" a los más pobres. A esa edad, el 81% de los pobres reciben educación; a los dieciséis años, el 72%; a los diecisiete años, el 58% y a los dieciocho años, el 43%. Es decir que entre los quince y los dieciocho años perdemos a la mayoría. Este gráfico es muy interesante porque detalla la situación edad por edad. Los jóvenes pobres de trece años concurren en un 94% a recibir educación, mientras que los de dieciocho años lo hacen en un 43%. Es decir que el problema central está entre los catorce y los dieciocho años.

En el gráfico siguiente se proporcionan datos acerca de la probabilidad de completar la educación media. En general, uno de cada dos jóvenes completa los seis años de educación. En el quintil más alto, correspondiente a las familias de mayores ingresos, ocho de cada diez jóvenes completan la educación media, mientras que en el quintil más bajo, lo hacen tres de cada diez. Esto demuestra que hay una brecha que no ocurre en la escuela, porque allí las probabilidades son mucho más cercanas. En cambio, en la educación media la diferencia es de 0,29 a 0,78, lo que está marcando la iniquidad.

Los dieciséis años de educación comprenderían doce años de escuela y cuatro años de terciaria. La probabilidad es que el 40% complete ese período, pero solamente el 20% del quintil más bajo completará dieciséis años de educación, mientras que los del quintil más alto llegan al 70%.

En cuanto a los jóvenes que no estudian ni trabajan ni buscan trabajo, este gráfico actualiza esa situación desde 1991 a la fecha. Entre doce y veintisiete años, el 9,6% de los jóvenes está en esa situación. Este fenómeno penaliza fuertemente a las mujeres, porque entre dieciséis y diecinueve años el 14% no trabaja ni estudia ni busca trabajo; entre veinte y veintitrés años, es el 16%, y entre veinticuatro y veintisiete años casi una quinta parte está en esta situación, contra el 4% de los hombres. Este fenómeno empieza a los dieciséis años, porque es cuando la proporción de mujeres y de hombres cambia fuertemente. Esto provoca la discusión acerca de si tenemos ofertas curriculares adecuadas para las mujeres que no están en situaciones sociales estándar, por ejemplo, embarazo adolescente o temprana maternidad. Esto no ha cambiado, porque actualmente el porcentaje es de 9,6%.

A continuación, hay un gráfico que detalla la evolución de un alumno a través del sistema educativo desde 1998, egresando de 3º de liceo en 2000. Con el plan 1986, si el alumno concurre a un centro educativo de clima bajo, que significa que el promedio de escolaridad de las madres es de primaria o de ciclo básico, solamente el 40% egresa en tiempo. En un mismo centro educativo pero con el plan nuevo, egresa en tiempo el 52%. Esto quiere decir que en los centros educativos con mayor proporción de madres con educación primaria o ciclo básico se logran mejores resultados en el nuevo plan que en el viejo. Lo importante a tener en cuenta es que de toda la población egresa en tiempo de ciclo básico el 45%. Quiere decir que la mitad de los jóvenes que hacen el ciclo básico lo hacen en más tiempo o abandonan. Esto es algo preciso porque seguimos a cada estudiante en particular, no es una muestra global. Les dejo el material en el que he basado mi exposición.

Creemos firmemente que Uruguay enfrenta un nuevo mapeo social y educativo y que dependerá de nuestra agudeza y de nuestra capacidad verlo, entenderlo y actuar sobre él. Como dije al comienzo de mi exposición, este fenómeno obedece a que Uruguay democratizó la educación a partir de la segunda mitad de los años noventa y también a que nuestro país se pauperizó, fenómeno que caló hondo en el sistema educativo porque, aun en ese contexto, este siguió creciendo. Estos dos datos marcan una agenda que, según nuestro muy humilde criterio, es muy distinta de la que pudo haberse planteado uno en los años noventa.

SEÑOR PRESIDENTE.- El sociólogo Opertti hizo una afirmación que me pareció de particular interés, la respuesta paneo, que me pareció realmente impactante porque nunca se me había ocurrido. Es decir que no alcanza con la fotografía. Entonces, yo pregunto qué debería hacerse.

SEÑOR OPERTTI.- Precisamente, para esto deberíamos tener un sistema de encuesta de hogares, que es la que realiza el Instituto Nacional de Estadística. Esto permitiría seguir a las mismas familias año tras año. Eso implica un cambio metodológico, un cambio en el marco muestral, pero tiene una enorme potencialidad para identificar beneficiarios de políticas públicas. Si hoy se quiere aplicar un plan social con determinadas características, hay una dificultad, que es no tener claramente localizados los beneficiarios de los servicios porque el Estado no tiene la información pertinente. Básicamente, este es un problema de cambio institucional en el sistema de recolección de encuestas. Como sociólogo, desde el punto de vista técnico, me parece un cambio necesario y posible, ya que no es altamente costoso, aunque implica algunos resguardos desde el punto de vista metodológico y equipos técnicos importantes, pero da una información notable. Por ejemplo, hay países como Inglaterra que tienen este sistema de encuesta de seguimiento, lo que les permite ver cómo haber asistido o no a la educación inicial incide en la probabilidad futura del niño de inserción en el mundo laboral, con su desempeño social, etcétera. Entonces, se ve cómo las familias son impactadas por los programas sociales.

En definitiva, el sistema de encuestas que tenemos hoy no nos permite mensurar el impacto de los programas sociales en la población que está recibiendo esos beneficios. O sea que hay un desfase, pero eso no depende de cada organismo, ya que cada uno puede hacer su propia estadística -lo hacen la ANEP, el INDA, el Ministerio de Salud Pública-; el problema medular es que no hay una unidad central que permita evaluar, en base a un sistema de encuestas de seguimiento, el impacto de los programas sociales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, ¿eso es responsabilidad del INE?

SEÑOR OPERTTI.- Básicamente, sí, pero más globalmente, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, ya que el INE forma parte de ella.

No es la primera vez que se habla de este tema. Inclusive, lo interesante es ver cómo las familias se van desempeñando en el tiempo, qué pasa con un niño que deja de estudiar -si vuelve o no-, a qué tipo de familia pertenece, qué incidencia tienen los padres. Es decir que permite ver una cantidad de corrimientos dinámicos que la foto no permite porque es de hoy y mañana la realidad puede ser distinta.

SEÑOR CONDE.- Agradecemos la información que nos dio el sociólogo Opertti en el día de hoy y otras que nos ha hecho llegar con anterioridad, que considero muy valiosas.

El resumen del impacto que me produjeron estas exposiciones es la impresión de cierto derrumbamiento de un esfuerzo enorme que ha hecho el país a determinada altura del proceso que podemos situar en los quince, dieciséis o diecisiete años. Internacionalmente, Uruguay luce indicadores decorosos hasta esas edades, pero a partir de allí se empiezan a combinar distintos indicadores que tienen que ver con deserción en el último tramo de la educación media, desempeño en la educación terciaria, inserción en el mercado laboral, calificación técnica en el trabajo, etcétera, y nuestro país empieza a aparecer muy rezagado, casi en los últimos lugares de América Latina en casi todos los indicadores. O sea que tenemos un drama de quiebre a nivel de adolescencia.

Con esto no pretendo dejar de lado el problema que tiene visos más dramáticos en la sociedad uruguaya de hoy, que es la infantilización de la pobreza, pero tampoco hay que hacer análisis esquemáticos. Los niños pobres de hoy serán los adolescentes dentro de cinco años, pero ya hoy a nivel de adolescencia tenemos instaladas todas las condiciones para una reproducción muy fuerte y acelerada de la pobreza porque es a esa altura donde se derrumban los resultados del sistema educativo. Entonces, se da una retroalimentación: dejan de estudiar porque vienen de hogares pobres y están condenados a vivir en un hogar pobre porque dejan de estudiar. ¿Dónde se rompe ese círculo vicioso? Mañana estaré en la Comisión de Presupuestos, donde formularé a la ANEP algunas preguntas que tienen que ver con los recursos de que disponemos para esto, pero al sociólogo Opertti le quiero preguntar si el punto clave de intervención urgente en este momento está a nivel de la adolescencia y de parar la deserción. Ni siquiera estoy hablando de una recuperación de los entre 70.000 y 80.000 jóvenes que han desertado, porque me parece que ahí Uruguay va a tener que proceder mucho por ensayo y error ya que es la primera vez que el país se enfrenta a una deserción estudiantil adolescente masiva. Uruguay no conocía este fenómeno y, por tanto, no ha construido todavía políticas de recuperación de esos jóvenes.

Entonces, los dos focos de mi intervención son cómo detenemos el círculo vicioso pobreza-deserción-pobreza de la adolescencia y si tenemos algún proyecto o programa, más o menos avanzado o por lo menos visualizado, de recuperación de los jóvenes que ya han desertado.

SEÑORA RONDÁN.- Quiero dejar una constancia que no va a sonar como una contradicción con lo que dije antes, porque lo que dije, dicho está.

Con todo respeto, me voy a permitir discrepar con el señor Diputado Conde no en todo, sino en alguna cosa, como en la utilización del término "derrumbe". Como he trabajado mucho estos cinco años -Opertti también lo ha hecho en el MEMFOD-, no siento que haya un derrumbe, sino cosas muy graves a corregir y hay que hacerlo; tendrán que corregirlas aquellos a quienes les corresponda. Además, creo que todos tendremos que poner de nuestra parte para esa corrección, pero acá también hay un problema que mencionó el sociólogo Opertti y es que todos los programas, buenos o malos, de políticas sociales que ha implementado este Gobierno, no hemos sabido evaluarlos debidamente. Asumo la responsabilidad de lo que estoy diciendo. Eso

es una realidad. Si hoy yo pidiera que se evaluaran algunos de los programas, sería muy difícil hacerlo porque no se han usado -digo esto con total atrevimiento- los mecanismos técnicos correspondientes para la evaluación.

Por otro lado, si no entendí mal, el señor Diputado Conde -le pido que me corrija si no es así- hizo algunas preguntas al sociólogo Opertti que está en condiciones de contestar, pero en lo que tiene que ver con las políticas educativas, la responsabilidad es del CODICEN y contestar también compete a ese organismo, y tanto el señor Diputado como yo tendremos posibilidad de dialogar con sus autoridades en la Comisión de Presupuestos. El sociólogo Opertti es un excelente técnico con el que hemos contado en estos cinco años, pero él no puede cargar con la responsabilidad del CODICEN. La responsabilidad del CODICEN es del CODICEN y no del licenciado Opertti; él va a contestar como técnico. Si como Comisión que se ocupa de los problemas relativos a la pobreza queremos buscar las responsabilidades políticas -lo que no me parece mal-, lo tenemos que hacer con las autoridades del CODICEN, pero no con un funcionario técnico de muchísima jerarquía y de confianza para nosotros.

SEÑOR CONDE.- Quiero realizar una precisión.

No le estoy pidiendo al sociólogo Opertti una rendición de cuentas institucional, sino un comentario como uno de los técnicos más calificados que tiene el país, con relación a lo que sería alguna línea maestra de lo que se llama -y él mismo lo llama así- un proyecto sociopedagógico que nos permita romper este cuadro que -manteniendo la discrepancia con mi colega, la señora Diputada Rondán- llamo de derrumbe, porque una caída de 30% o 40% en los indicadores, a determinada altura se considera un derrumbe. Más allá de ese debate, este es un tema de apreciación y lo que estoy planteando es la posibilidad de que el sociólogo realice un comentario de índole sociológico o de componente social del proyecto sociopedagógico que, como mencioné, enfrenta al Uruguay a realidades nuevas.

SEÑOR OPERTTI.- Agradezco los comentarios elogiosos de ambos Diputados. Nuestro deber es atenernos a nuestras funciones y colaborar para que el país pueda tener la mejor información posible.

Voy a hacer un par de comentarios que me parecen importantes para poner dentro de contexto la discusión del ciclo vicioso pobreza-deserción, que mencionaba el señor Diputado Conde.

Los estudios que hemos hecho han mostrado que el problema de la deserción no puede ser atacado únicamente en la educación media, por los siguientes motivos. La probabilidad de que un joven deserte de la educación media es cuatro veces más alta si repitió primaria. Es decir, la deserción en la educación media la construimos sobre la repetición en primaria. Hay un estudio reciente que demuestra que de alguna manera hay una relación muy fuerte entre la repetición en la escuela y la deserción en la educación media. En ese círculo hay tres aspectos programáticos que pueden estar detrás de la búsqueda de una probable respuesta al problema que se mencionaba, que creemos es central. Uno es el énfasis que se pueda hacer en la educación inicial a edades más tempranas. Hace un rato dijimos que el 60% de los niños de tres años no tiene educación inicial, lo que es preocupante porque deja vulnerable fundamentalmente a los niños más pobres. O sea que hay un problema de escolarización temprana, que seguramente habrá que enfocar.

Un segundo aspecto que me parece importante es que las escuelas de tiempo completo, que han constituido una buena estrategia, son muy pocas con relación a la matrícula de alumnos pobres que tiene el país. Por lo tanto, sería necesario un impacto fuerte en ese sentido, a efectos de contrarrestar el problema de la repetición y de los bajos aprendizajes, fundamentalmente, en los sectores más carenciados.

Con respecto al tercer punto que se mencionó, que tiene que ver con lo sociopedagógico, que sí está relacionado con la educación media en particular, hay dos propuestas vinculadas. Por un lado, se debe tener en cuenta a los jóvenes que han dejado de estudiar y de trabajar, y analizar cómo los podemos reenganchar en el sistema educativo. Es decir, hay un problema de jóvenes que no han completado la escolaridad básica; en definitiva, no han completado la escolaridad obligatoria, según la ley de educación y el mandato constitucional. Ese también es un problema desde el punto de vista legal, que tiene sus implicancias.

Por otro lado, creemos que el tema central radica en que a la educación media le cuesta mucho desde el punto de vista de sus pensares y acciones encarar la universalización democrática. Una cuestión se daba cuando la educación media atendía preferentemente a la clase media con un conjunto de estrategias sociopedagógicas

continentadoras y otra muy distinta, cuando la educación media tiene diversidad sociocultural, heterogeneidad -como sucede hoy- y, en algunos casos, segmentación, porque implica que ese modelo homogéneo de atención de la clase media se fisuró. La fisura de ese modelo provoca que uno hoy encuentre vacíos en la atención de la educación media que la escuela no tiene. Ello lo podemos ver, por ejemplo, con las redes de protección social, que tienen que ver con el transporte, con la alimentación, con la recreación, con el deporte. Es decir, se debe ver al joven como joven antes que como alumno, porque tiene necesidades sociales básicas a las que hoy el sistema secundario no está en condiciones de responder, ya que históricamente no fue pensado para ese rol. Creo que el ejemplo que se mencionó del Liceo Vázquez Acevedo es claro, pero hoy es un liceo más en Montevideo de los que imparten bachillerato; en este momento, Montevideo tiene 65 liceos en esa situación. Entonces, se debe pensar en una red de protección social en la educación media, que Uruguay no pensó, aunque sí lo hizo en cuanto a la escuela. Uno de los fenómenos interesantes que existe es que la red de comedores escolares fue un mecanismo de amortiguación social muy fuerte en los peores momentos de crisis, porque primaria tenía estructurada una red de protección social no solo en la alimentación, sino en la mentalidad y accionar del Director, de los maestros, de sus funcionarios administrativos, etcétera

Otro punto a tener en cuenta desde el punto de vista sociopedagógico tiene que ver con la nueva inclusión pedagógica. Tenemos modelos y estrategias de enseñanza orientados hacia el perfil de la homogeneidad cultural del alumno, con maneras estandarizadas de enseñar, lo que estaba configurado dentro de determinadas características de la clase media. No obstante, hoy uno encuentra en las aulas tal grado de diversidad sociocultural que hace que el docente muchas veces se sienta desprotegido y vaciado de las estrategias necesarias para responder a ello. Entonces, hay un problema de continentación. En ese sentido, el fin de semana leí una entrevista al Ministro de Educación argentino, Daniel Filmus, quien hablaba del problema de la contención y de la socialización que hace la educación media en Argentina. Está el debate de cómo se conjunta lo social y lo pedagógico. Hay un debate muy fuerte no resuelto en el sistema educativo y en la sociedad respecto a la búsqueda de la combinación más óptima entre un enfoque social del sustento y un enfoque pedagógico de cambio. Ello implica más extensión horaria de las clases, mayor peso de las actividades deportivas y recreativas como canales de integración al centro educativo, docentes de tiempo completo...

SEÑORA RONDÁN.- Y un cambio de planes en la formación docente.

SEÑOR OPERTTI.- Exacto.

Para resumir, diría que se debe atender el componente de edades tempranas en la educación inicial de tres años, que se debe hacer una extensión de tiempo completo para niños más pobres del país -sin dejar de señalar que el modelo de escuela de tiempo completo debe ser para todos los niños, porque, de lo contrario, lo pauperizamos en su desarrollo- y que se debe incluir un enfoque sociopedagógico en la educación media que Uruguay no ha tenido históricamente porque no pensó en la educación media desde ese punto de vista.

Por otra parte, como decía la señora Diputada Rondán, institucionalmente compete al CODICEN responder sobre el enfoque institucional actual.

SEÑOR PRESIDENTE.- El enfoque institucional de las escuelas y, por supuesto, de los liceos está hecho para la clase media; quienes tenemos hijos, lo sabemos perfectamente.

SEÑOR OPERTTI.- Ese fenómeno impacta tanto en el interior como en Montevideo. En el interior hace veinte años el 60% del alumnado estudiaba en Montevideo; hoy, el 60% de la matrícula de la educación media es del interior, porque la democratización en el interior ha sido muy alta. Entonces, se debe ver cómo abordar, inclusive, la heterogeneidad territorial, porque uno va a un liceo en la zona de frontera y se encuentra con un programa sociocultural extremadamente rico, pero también encuentra que el sistema educativo quizás no tiene los instrumentos y estrategias suficientes como para responder a esa heterogeneidad.

La heterogeneidad de las aulas se instauró definitivamente; es decir, Uruguay no va a volver a un modelo homogéneo inclusive si progresa, abate la pobreza y combate la marginalidad. Uruguay democratizó la educación, lo que implica, aun en un contexto de bienestar, heterogeneidad social y cultural. Lo que sucede

es que hoy la heterogeneidad social y cultural se transforma en segmentación; de ahí surge la preocupación. Democracia y heterogeneidad van juntas; el problema se da cuando la heterogeneidad se transforma en segmentación y en consolidación y cristalización de situaciones que no tienen retorno. La heterogeneidad estará para siempre, y lo estará asociada a la democratización. El problema surge cuando la heterogeneidad se transforma en segmentación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos agradecer, porque sin duda todos aprendemos mucho en esto. Lamentablemente, estamos terminando este ciclo legislativo y el trabajo que realizó esta Comisión durante más de dos años ha dado muy pocos frutos. Teníamos la ilusión de que ese esfuerzo pudiera fructificar, sobre todo por la dramática crisis por la que pasó nuestro país. Discrepando con lo que dijo la señora Diputada, siento que el trabajo que hemos realizado fue en vano. Es muy difícil que esta Comisión pueda volver a reunirse, porque las cabezas están revoloteando en otros ámbitos. Es una lástima porque podríamos instrumentar más cosas en los próximos meses. Agradecemos la presencia del señor Opertti y tenga la seguridad de que hemos aprendido mucho y de que vamos a intentar saber más cosas a través de su generosidad.

Se levanta la reunión.

(Es la hora 16 y 52)